

Le contrôle des prix et des revenus au Canada Prices and incomes controls in Canada

Richard G. Lipsey

Volume 52, numéro 3, juillet–septembre 1976

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/800678ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/800678ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lipsey, R. G. (1976). Le contrôle des prix et des revenus au Canada. *L'Actualité économique*, 52(3), 271–310. <https://doi.org/10.7202/800678ar>

Résumé de l'article

This paper is a summary of the Legal Factum submitted by the Canadian Labor Congress to the Supreme Court of Canada. It intends to demonstrate the irrelevance of the Anti-Inflationary Act of October 1975. Three main questions are dealt with.

First, was there an economic crisis in October 1975? Analysing various sets of data, the paper concludes that, by no stretch of imagination, could October 1975 be called an economic crisis. Second, was there a policy crisis in the sense that traditional methods had been tried and failed? It establishes here that no serious attempt had been made to contain inflation by traditional fiscal and monetary tools by October 1975. Third, what results can be expected from income policies? This part gives a summary of the voluminous evidence for the U.K. and the U.S., and concludes that the evidence of other incomes policies is that their effects on slowing the rate of inflation are small and often transitory.

LE CONTRÔLE DES PRIX ET DES REVENUS AU CANADA *

Présentation

La Cour suprême a été amenée en juin 1976, à se prononcer sur la constitutionnalité de la loi anti-inflation. Cette loi introduisait une forme de politique des revenus que le gouvernement fédéral a mise en œuvre en octobre 1975. Les problèmes qu'elle soulève me semblent dépasser de par leur importance, les intérêts particuliers mais légitimes de certains groupes pour affecter tous les Canadiens dans leurs relations futures mettant en cause les pouvoirs du gouvernement fédéral.

Les pouvoirs que ce dernier a assumés à cette occasion sembleraient être inconstitutionnels. Qu'ils le soient ou non, c'est là, bien sûr, une question légale. Toutefois, l'argument principal invoqué en défense de cette loi semble être qu'il existait en octobre 1975 une situation de crise économique — comparable à une guerre, une épidémie ou d'autres situations d'urgence nationale — nécessitant l'application de mesures constitutionnelles extraordinaires. Il devient donc clair que la présentation de certaines « données » économiques est appropriée. Je n'ai pas essayé de me porter juge sur les questions légales mais seulement de répondre à certaines questions économiques que les hommes de loi m'ont désignées comme étant importantes. Trois questions principales seront analysées dans ce texte.

* Ce texte constitue une version abrégée du document présenté devant la Cour suprême du Canada par le Congrès du travail du Canada en mai 1976. Il traite de la situation d'urgence économique qui aurait justifié la mise en œuvre par le gouvernement fédéral de mesures extraordinaires au plan constitutionnel. Les grandes lignes de cette présentation ont été analysées, au préalable, par un groupe d'économistes formé de R.G. Lipsey de l'Université Queen's, G. Reuber de l'Université Western Ontario, R. Tremblay de l'Université de Montréal, J.C. Weldon de l'Université McGill et D.M. Winch de l'Université McMaster. Le texte final demeure la seule responsabilité de l'auteur qui en assume les limitations et les omissions. On trouvera, à la fin, la liste complète des personnes qui ont accepté publiquement de s'associer à l'ensemble de l'argumentation présentée ici. (*Note de la rédaction*).

Premièrement, existait-il, en octobre 1975, une situation de crise économique ?

Je traite ceci en deux parties. J'analyse en premier lieu un certain nombre d'allégations du genre de celles-ci : le rythme de l'inflation s'accroissait ; nos prix rendaient nos produits non compétitifs sur les marchés d'exportation ; une poussée salariale intense menaçait de provoquer une nouvelle hausse de l'inflation ; la menace que faisait peser sur nos niveaux de vie l'inflation de 10 p.c. n'avait rien de comparable avec d'autres problèmes rencontrés dans le passé. Je réponds que, d'aucune façon, on ne peut qualifier octobre 1975 de période de crise économique en regard d'aucune des dimensions mentionnées ci-haut ou d'autres similaires).

Dans la seconde partie de la question, j'examine le problème spécifique de la coexistence d'un taux de chômage élevé et d'un taux d'inflation élevé. J'affirme que c'est un problème sérieux, possiblement le principal problème des années 1970. J'affirme ensuite deux choses. Premièrement, ce problème semble être un problème international caractéristique des années 1970 et il y a peu de raison de croire que les nouveaux instruments que l'on croit nécessaires pour le résoudre, soient véritablement de bons instruments. Deuxièmement, chaque décennie est caractérisée par ses propres problèmes économiques sérieux et il n'y a donc pas de raison de penser que le problème particulier des années 1970 soit unique dans son intensité ou dans sa gravité. Pour ces raisons, j'affirme, en premier lieu, qu'il n'y avait pas de « crise » d'un genre historique unique et, en deuxième lieu, si l'on croit qu'un tel état de crise existait, alors ces « mesures » extraordinaires seront appliquées sur une base permanente et deviendront dans l'avenir, des mesures ordinaires.

Deuxièmement, existait-il une situation de crise au niveau des politiques dans le sens où les méthodes traditionnelles ont été essayées en vain ?

Je n'éprouve aucune difficulté à établir qu'aucune tentative sérieuse n'a été faite pour contenir l'inflation à l'aide des instruments monétaires et fiscaux traditionnels en octobre 1975. Il est intéressant de noter, ici, que le gouvernement a écarté les instruments traditionnels argumentant qu'une restriction monétaire rigoureuse provoquerait une hausse inacceptable du chômage. Il a adopté alors une politique des revenus et une politique monétaire très légèrement restrictive (qui sera mise en œuvre plus tard). Beaucoup d'économistes conviendront qu'une politique monétaire très restrictive, mise en œuvre lorsque les attentes inflationnistes sont élevées, peut provoquer un accroissement transitoire du chômage qui peut être très grand. Il n'existe toutefois

pas de consensus pour soutenir que l'application progressive des freins monétaires provoquerait un accroissement similaire du chômage — une hausse assez grande pour constituer une crise justifiant l'emploi de méthodes autrement inconstitutionnelles. Il n'existait donc pas, en octobre 1975, de crise au niveau des politiques dans le sens où les instruments traditionnels ont été utilisés et qu'ils ont failli à la tâche, ou qu'il ait été démontré que leur emploi aurait occasionné des effets secondaires inacceptables.

Troisièmement, quels résultats peut-on attendre des politiques de revenus ?

Ici, je présente une synthèse de la preuve volumineuse recueillie au R.U. et aux E.U. et je conclus que les résultats d'autres politiques de revenus montrent que leurs effets de ralentissement sur le taux d'inflation ne sont pas très importants et sont souvent transitoires. Il me fut alloué un peu moins de deux semaines pour réaliser cette étude durant lesquelles j'ai dû aussi noter des examens et m'acquitter de certaines obligations de fin de semestre. De façon inévitable, il reste beaucoup à dire et cela pourrait être mieux formulé. J'espère, toutefois, avoir énoncé un point de vue général que la plupart des économistes supporteraient (même s'ils n'y souscrivent pas dans ses moindres détails) : il n'existait pas de crise économique ; si l'on soutient qu'il existait une crise économique nous pouvons nous attendre alors à ce que de telles crises se reproduisent ; il n'y avait pas de crise au niveau des politiques dans le sens où les instruments traditionnels ont été utilisés et ont failli à la tâche ; et les nouveaux instruments adoptés ne devraient pas normalement, sur la base d'autres expériences, fournir des résultats appréciables en termes de la maîtrise du taux d'inflation. Par ailleurs, ils entraînent des coûts qui peuvent être non négligeables.

I — LES POLITIQUES DE REVENUS

Les politiques de revenus regroupent les tentatives de contrôler le niveau des prix et, ainsi, contrôler la valeur à laquelle les transactions économiques prennent place. Elles s'opèrent habituellement par des interventions gouvernementales directes dans la conclusion d'ententes sur les salaires et les prix et quelquefois aussi, dans les paiements de dividendes effectués par les firmes à leurs actionnaires. Les politiques de revenus varient dans leur intensité. A un extrême se trouve la publication de directives sur les salaires et les prix dont l'influence, si elle existe, s'exerce seulement par l'entremise de la persuasion morale sans sanction légale. A l'autre, se trouve le gel total des prix et des salaires accompagné de sanctions sévères pour les contrevenants.

Les politiques de revenus intermédiaires prennent généralement la forme d'une publication de plafonds sur les prix et les salaires prévoyant des exceptions que peut généralement autoriser un organisme de réglementation, accompagnée de sanctions plus ou moins sévères pour les contrevenants. Les plafonds varient pour couvrir tous les prix et salaires, ou seulement les prix et les salaires de certaines sous-sections de l'économie et l'on met généralement l'insistance sur les prix et salaires que négocient les grandes firmes au lieu des petites. Dans ce dernier cas, on espère que les prix et les salaires établis dans le secteur non contrôlé de l'économie « s'ajusteront sur ceux » du secteur contrôlé.

Puisque l'objectif est de contrôler le taux d'inflation, ce dernier étant pris comme le taux d'accroissement de la moyenne de tous les prix dans l'économie, les contrôles doivent normalement s'exercer directement ou indirectement sur toutes les transactions économiques virtuelles dans l'économie.

Bien que les divers types de politiques de revenus présentent des différences notables, ils s'opposent tous d'une façon très nette aux moyens plus traditionnels dont dispose le gouvernement pour contrôler le niveau des prix. Ces moyens traditionnels exigent que le gouvernement établisse sa politique fiscale et monétaire afin de réaliser deux objectifs : premièrement, assurer l'offre de monnaie nécessaire pour permettre aux transactions économiques de prendre place au niveau de prix désiré (stable ou légèrement changeant) ; deuxièmement, éviter que des variations trop grandes ou trop rapides ne se produisent dans le niveau des prix. Ayant établi avec le plus de précision possible la relation globale entre la masse monétaire et la production de l'économie, les transactions pourront donc prendre place entre les individus ou les groupes privés.

A l'opposé, lorsqu'il utilise des politiques de revenus, le gouvernement cherche à contrôler ou à influencer les termes sur lesquels les individus ou les groupes concluent des ententes, cherchant ainsi à remplacer ou compléter le contrôle général qu'il exerce par l'entremise de la relation qu'il établit entre la masse monétaire et la production totale de l'économie. La loi anti-inflation de 1975 introduit une forme de politique des revenus dans l'économie canadienne.

II — LES MÉFAITS DE L'INFLATION

Il existe un consensus général entre les économistes pour considérer une situation d'hyperinflation comme un désastre national parce qu'elle conduit rapidement à la destruction totale de la valeur de la monnaie. Les économistes s'entendent également pour considérer qu'une inflation soutenue, disons entre 5 et 20 p.c. par année, est déplorable bien que ses effets ne soient pas désastreux.

Les économistes ont investi ces dernières années beaucoup d'énergie pour identifier et mesurer les conséquences de l'inflation. Il est maintenant clair qu'il n'est pas suffisant de parler simplement de l'inflation en tant que telle. Les conséquences de l'inflation sont grandement différentes selon qu'elle a été prévue ou non. Il est possible de s'accommoder des effets d'une inflation prévue de telle façon que les contrats formulés en termes monétaires auront les conséquences, en termes de pouvoir d'achat réel, que les parties contractantes auront souhaitées. Par définition, ceci n'est pas possible avec une inflation non prévue. Une inflation non prévue aura pour effet de changer la valeur, en termes de pouvoir d'achat réel, des contrats stipulés en termes monétaires, d'une façon non anticipée par les parties. Même complètement prévue, l'inflation aura des effets réels. Cette situation est attribuable à de nombreuses pratiques... telles que les conventions comptables commerciales, les définitions des dépenses admissibles dans les législations fiscales et plusieurs plans de pension privés... qui font utilisation de définitions de la monnaie qui ne peuvent être modifiées même dans une situation où l'inflation est pleinement anticipée.

Dans le cadre de certains contrats, il est possible de tenir compte des effets de l'inflation si celle-ci est prévue. Les contrats portant sur les salaires et les prix sont les exemples principaux : si l'on anticipe une inflation de 10 p.c. pour la prochaine année, un salaire monétaire qui s'accroît de 10 p.c. sur cette période représente un salaire constant en termes de pouvoir d'achat réel. Pour de tels contrats, ce n'est pas tant l'inflation comme telle qui est gênante qu'une variation non anticipée du taux d'inflation. Par exemple, si tous les contrats sont rédigés dans l'attente d'un taux d'inflation de 10 p.c., une hausse non anticipée jusqu'à 15 p.c. du taux d'inflation ou une baisse non anticipée jusqu'à 5 p.c. fera varier la valeur de ces contrats en termes de pouvoir d'achat réel d'une façon inattendue.

Les principaux effets domestiques déplorables de l'inflation prévue ou non, sont d'ordre distributif. Les contrats rédigés en termes monétaires ne produisent pas les effets en termes de pouvoir d'achat réel, qu'ils devaient produire... Puisqu'il est dans la nature du contrat de réunir deux parties, si l'une d'entre elles est perdante, l'autre doit être gagnante. Contrairement aux idées généralement répandues, l'inflation ne diminue pas le bien-être de tout le monde à la fois ; elle ne réduit pas le niveau de vie moyen. Cette situation est attribuable au fait que l'inflation n'a normalement pas d'effet majeur sur la production totale de l'économie. Par conséquent, à chaque personne qui perd, en termes de pouvoir d'achat réel, doit correspondre une autre personne qui gagne. L'idée généralement répandue à l'effet que la personne moyenne s'appauvrit lentement alors que les prix monétaires s'accroissent réso-

lument plus vite que son revenu monétaire, est totalement erronée. La ligne 1 du tableau 4 illustre ceci en montrant que, bien que les taux d'inflation se soient accélérés durant les années 70, le Canadien moyen pouvait néanmoins obtenir, chaque année, avec son revenu après impôts, plus à la fin de la période qu'au début.

Les effets redistributifs de l'inflation n'ont rien de commun avec les effets généraux des récessions graves. Une récession peut contribuer à réduire les niveaux de vie moyens parce que plusieurs ressources du pays, main-d'œuvre, usines, matières premières, sont inactives. La ligne 1 du tableau 4 illustre ceci en montrant la chute du revenu après impôts du Canadien moyen au début des années 1930. L'inflation produit également des effets autres que redistributifs. Mentionnons les deux catégories suivantes à titre d'exemples. Il y a d'abord les effets de distorsion produits dans l'économie parce que tous les salaires et les prix ne s'ajustent pas à la même vitesse. Il y a ensuite, les tensions sociales que provoquent la course au rattrapage et la connaissance que certains profitent de l'inflation au détriment des autres.

Aucun de ces effets, toutefois, ne change le fait qu'il existe une différence fondamentale entre la récession et l'inflation, la première pouvant contribuer à réduire les niveaux de vie alors que la seconde les laisse normalement inchangés. (L'inflation tend à être un jeu à somme nulle, la somme des gains et des pertes est approximativement zéro ; ce n'est pas le cas de la récession : la somme des pertes excède largement la somme des gains.)

L'inflation a aussi un aspect international. Les conséquences internationales de l'inflation variant grandement selon le régime dans lequel le taux de change évolue. On doit distinguer 4 politiques de taux de change possibles.

Premièrement, un authentique *taux de change fixe* tel qu'il en existait, par exemple, sous le régime étalon-or de la période précédant la première guerre mondiale. Dans un tel système, un pays a peu d'emprise sur le niveau des prix intérieurs ; il doit accepter le taux d'inflation mondial (une variation de quelques points en p.c. pour permettre les ajustements de prix relatifs nécessaires). Si un pays connaît une situation où l'inflation se développe plus rapidement que dans le reste du monde, ses prix rendront ses produits non compétitifs sur les marchés internationaux. Des effets indésirables réels se feront sentir sur la production et l'emploi, jusqu'à ce que les formes économiques en viennent, comme cela doit, tôt ou tard se produire, à maîtriser le phénomène.

Deuxièmement, un *taux de change flexible*. Dans ce cas, les taux de change sont fixés à court terme mais ils peuvent être ajustés périodiquement. C'est le système de Bretton Woods, en vigueur à partir de

la fin de la 2^{ième} guerre mondiale jusqu'à 1970 environ. Dans ce système, un pays peut connaître un taux d'inflation qui diffère quelque peu du taux mondial, si dans le cas d'une inflation trop élevée, il accepte de s'accommoder d'une série croissante de déficits de la balance des paiements, de contrôles des changes et d'un drainage progressif de ses réserves. Cette situation est normalement suivie d'une dévaluation forcée puis d'une période d'excédents à la balance des paiements, excédents qui s'érodent lentement et qui éventuellement se transforment à nouveau en déficits, après quoi le processus se renouvelle.

Troisièmement, le système des *taux de change flottants*. Dans ce système, le taux de change est déterminé librement par les forces de l'offre et de la demande sans aucune intervention de la banque centrale. Souvent, on dira qu'on permet au taux de « flotter » librement. Dans un tel système, un pays est libre de suivre son propre courant inflationniste sans être contraint par les taux d'inflation du reste du monde. Si l'inflation d'un pays progresse significativement plus vite que l'inflation mondiale, alors son taux de change se dépréciera, gardant ainsi ses prix à l'exportation à des niveaux compétitifs. Si la progression de son inflation est significativement moins rapide que le taux mondial, son taux de change s'appréciera, empêchant que ses prix à l'exportation ne tombent en dessous de ceux de tous ses compétiteurs. (C'est le principal effet à long terme ; le fonctionnement à court terme de ce mécanisme peut être facilité ou gêné par des mouvements substantiels de capitaux internationaux.)

Quatrièmement, le système du *dirty float*. C'est le système généralement en vigueur dans la plupart des grands pays commerçants. Dans ce système, le taux de change est déterminé librement par les forces de l'offre et de la demande, mais la banque centrale intervient sur le marché des changes étrangers en tant qu'acheteur ou vendeur dans le but d'influencer son niveau. Ce système s'apparente à la fois aux systèmes du taux flexible et flottant. La banque centrale peut provoquer des écarts substantiels à court terme dans le taux de change, par rapport au niveau qu'aurait déterminé un marché complètement libre. A long terme, toutefois, on doit permettre au taux de suivre la trajectoire qu'aurait normalement déterminé le marché libre. Dans le cas contraire, les réserves en devises étrangères de la banque baisseront ou augmenteront à des niveaux intolérables et ces mouvements seront accompagnés de conséquences inflationnistes domestiques graves. Ces conséquences inflationnistes se produisent lorsque la banque centrale acquiert des devises étrangères et qu'elle cède de la monnaie nationale en échange ; ceci conduit à un accroissement de l'offre de monnaie interne, un accroissement dont les effets inflationnistes ne peuvent être reportés indéfiniment.)

Dans la mesure où la banque centrale stabilise le taux de change dans un système de *dirty float*, un taux d'inflation domestique substantiellement plus élevé que le taux mondial produit l'effet indésirable de rendre les exportations d'un pays moins compétitives sur les marchés internationaux. Dans la mesure où le taux de change peut suivre la trajectoire qu'aurait normalement déterminé un marché complètement libre, ces effets indésirables peuvent être évités, à tout le moins à long terme. C'est la raison pour laquelle le taux de change tendra à se déprécier, annulant ainsi les effets de l'inflation domestique et maintenant la compétitivité internationale des prix à l'exportation exprimés en termes de devise étrangère.

Conséquences indésirables d'une réduction non prévue du taux d'inflation

L'une des raisons majeures rendant cette question importante est qu'elle constitue l'argument invoqué en faveur d'une politique des revenus dans le *Rapport Final* de la Commission des Prix et des Revenus. *L'inflation, le chômage et la politique des revenus* (1972) ¹

Le problème peut se présenter *toutes les fois* que la politique monétaire et fiscale du gouvernement a permis à l'inflation d'atteindre des niveaux soutenus assez longtemps pour que l'on croie que ces taux se maintiendront dans l'avenir. Les individus prudents manifesteront leurs visions inflationnistes dans tous les contrats stipulés en termes monétaires. Par exemple, les contrats couvrant les salaires et les prix tiendront compte de l'inflation anticipée de sorte qu'ils auront les conséquences, en termes de pouvoir d'achat réel, que les parties contractantes auront souhaitées. Si le gouvernement adopte maintenant des politiques fiscale et monétaire pour réduire le taux d'inflation, disons de 10 à 5 p.c., des effets transitoires sérieux pourront se faire sentir si cette baisse n'est pas prévue. Dans la mesure où ni les patrons ni les travailleurs ne se rendront compte des implications de ces nouvelles politiques, les contrats seront rédigés dans l'attente d'une inflation de 10 p.c. mais le gouvernement ne rendra pas le pouvoir d'achat nécessaire disponible. Dans ce cas, la production ne pourra être écoulee au complet et il pourra en résulter une baisse de la production et une hausse du chômage ; cette situation pourra prévaloir jusqu'à ce qu'il soit généralement estimé que le taux d'inflation normal est de 5 p.c. et que les contrats soient alors rédigés sur cette base.

Si les patrons et les travailleurs ne s'entendent pas sur un taux d'inflation anticipé commun, il pourra en résulter des conflits et des grèves qui prendront fin lorsque celui-ci aura été déterminé. Ces deux résultats sont des possibilités réelles pouvant se réaliser lorsque le gou-

1. Le problème est discuté aux pages 47 et 48 du *Rapport Final*.

vernement entreprend soudainement de réduire le taux d'inflation ; deux autres facteurs sont aussi présents : premièrement, on continue d'anticiper un taux d'inflation élevé, deuxièmement, les anticipations ne s'ajustent pas très rapidement en réponse aux revirements soudains des politiques gouvernementales.

L'énoncé de politique, *Lutte à l'inflation, un programme d'action nationale* (14 octobre 1975), affirme (p. 4) : « Le gouvernement a rejeté à plusieurs reprises la possibilité d'utiliser des mesures monétaires et fiscales trop restrictives pour freiner l'inflation en raison de son coût élevé en termes de chômage et de production ». Cet énoncé laisse percevoir l'hypothèse de base du gouvernement à l'effet que les possibilités décrites précédemment sont très réelles et que des conséquences indésirables (en termes de chômage plus élevé et de production moindre) de ces comportements sont d'une importance non négligeable et qu'ils peuvent se manifester sur une période de temps relativement longue.

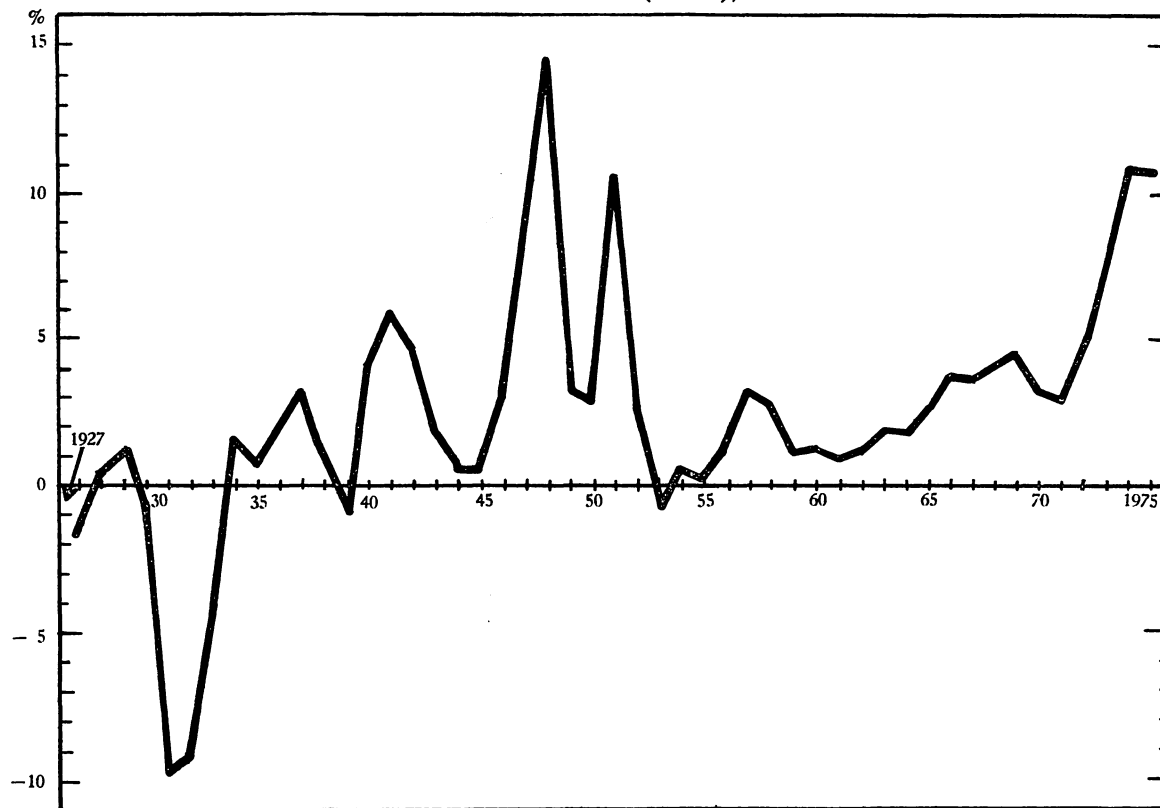
III — L'EXPÉRIENCE INFLATIONNISTE CANADIENNE

Le graphique 1 montre le taux d'inflation canadien de 1927 à 1975 tel que mesuré par le changement annuel, en pourcentage, de l'indice des prix à la consommation (IPC). Le tableau présente les taux d'inflation pour les années 1970 tels que mesurés par deux indices. Les données montrent les variations en p.c. entre deux années successives pour chacun des indices considérés. On voit, par exemple, que l'IPC de 1975 était de 10.8 p.c. supérieur à celui de 1974 alors que l'indice de prix implicite de la dépense nationale brute (DNB) s'est accru de 9.7 p.c. pour la même période². Puisque l'indice annuel est la moyenne de l'année, les taux du tableau 1 sont caractéristiques des taux d'inflation ayant prévalu du milieu d'une année au milieu de l'année suivante.

Le tableau 2 présente des données plus détaillées pour les années 1974-76. Il montre le changement en p.c. dans l'I.P.C. à partir d'un mois donné dans une année jusqu'au même mois dans l'année suivante. Nous y trouvons deux séries de données : la première englobe tous les prix inclus dans l'IPC, la seconde comprend les mêmes prix

2. On pourra croire avec raison que l'indice de prix implicite de la DNB tend à surestimer le taux d'inflation parce qu'il ne tient pas compte de toutes les variations dans la productivité du travail. Ceci contribue à rendre embarrassant, à première vue, le fait que le taux d'inflation en 1975 soit significativement moins élevé lorsque mesuré par l'indice de prix implicite de la DNB que par l'IPC. Parce que l'IPC est généralement considéré comme le moins biaisé des deux indices ; nous l'utiliserons ci-après comme mesure principale bien que celui de la DNB soit une mesure beaucoup plus étendue des pressions inflationnistes dans l'économie. Notons que l'utilisation de l'IPC fait paraître le problème de l'inflation en 1975 un peu plus grave que ne le fait l'indice de prix implicite de la DNB.

GRAPHIQUE 1
TAUX D'INFLATION ANNUEL (I.P.C.), 1927-1975



SOURCES : Statistique Canada, *Revue Statistique du Canada*, résumé historique, 1970.
Statistique Canada, *Revue Statistique du Canada*, mars 1976.

à l'exception de l'alimentation. Les prix à l'alimentation comptent pour une part très importante dans l'I.P.C. Ces prix accusent des variations importantes sur de courtes périodes en raison de changements subits dans la demande et l'offre qui n'ont aucun lien avec les pressions inflationnistes générales. Pour cette raison, il est souvent intéressant

TABLEAU 1

VARIATION ANNUELLE, EN POURCENTAGE *, DE 2 INDICES DE PRIX

Année	Variation de l'I.P.C.	Variation de l'indice de prix implicite de la DNB
1969 à 1970	3.3	4.6
1970 à 1971	2.9	3.2
1971 à 1972	4.8	4.9
1972 à 1973	7.6	8.4
1973 à 1974	10.9	13.8
1974 à 1975	10.8	9.7

SOURCE : Statistique Canada, *Comptes Nationaux, Revenus et Dépenses*, 4ième semestre 1975.

* Les données en p.c. présentées dans les tableaux ont été calculées à partir des données de base tirées des sources indiquées.

TABLEAU 2

VARIATIONS DE L'I.P.C., EN POURCENTAGE, SUR DES PÉRIODES DE 12 MOIS

Période	Indice global	Excluant l'alimentation
Janvier 74 — janvier 75	12.1	10.6
Février 74 — février 75	11.8	10.7
Mars 74 — mars 75	11.3	10.8
Avril 74 — avril 75	11.0	10.4
Mai 74 — mai 75	10.1	9.8
Juin 74 — juin 75	10.3	9.3
Juillet 74 — juillet 75	11.0	9.6
Août 74 — août 75	11.2	9.7
Septembre 74 — septembre 75	10.6	9.8
Octobre 74 — octobre 75	10.6	10.2
Novembre 74 — novembre 75	10.4	10.1
Décembre 74 — décembre 75	9.5	9.7
Janvier 75 — janvier 76	9.6	9.9
Février 75 — février 76	9.1	9.9
Mars 75 — mars 76	9.0	9.8

SOURCE : Statistique Canada, *Revue Statistique du Canada*, divers numéros.

d'observer le comportement de l'I.P.C. excluant les prix à l'alimentation. Ce pourrait être particulièrement important lorsqu'on étudie les variations dans le taux d'inflation sur des périodes de temps relativement courtes.

Les données montrent, par exemple, que de janvier 1975 à janvier 1976, l'I.P.C. global s'est accru de 9.6 p.c. alors que l'I.P.C. sans l'alimentation s'est accru de 9.9 p.c.

Une autre méthode pour exprimer les variations de court terme du taux d'inflation consiste à isoler le changement en p.c. de l'I.P.C. d'un *mois donné jusqu'au mois suivant* et de multiplier ce chiffre par 12 de manière à obtenir le taux annuel. Les données ainsi obtenues présentent, toutefois, le désavantage de traduire de grandes variations qui se rattachent nullement aux pressions inflationnistes sous-jacentes. Cette situation est attribuable au fait que plusieurs prix affichent des comportements saisonniers évidents et aussi au fait que des variations très grandes dans ces taux se manifesteront durant le mois précis où l'accroissement de prix principal se sera produit (et variera pour des raisons n'ayant rien à voir avec les pressions inflationnistes sous-jacentes). Le tableau 3 présente des données calculées de cette façon pour la période s'étendant de septembre 1975 à mars 1976.

IV — LA SITUATION ÉCONOMIQUE AU CANADA EN 1975

Cette section pose une série de questions spécifiques ayant trait à l'état de l'économie canadienne en 1975 et entreprend d'y répondre. Ces questions sont toutes reliées à la question générale : « Un économiste pouvait-il affirmer que l'économie canadienne en octobre 1975, faisait face à une crise économique, ou était dans une situation critique ? »

TABLEAU 3
VARIATIONS MENSUELLES DE L'I.P.C., EN POURCENTAGE,
EXPRIMÉES À UN TAUX ANNUEL

Période	Indice global	Excluant l'alimentation
Septembre 75 — octobre 75	11.0	11.7
Octobre 75 — novembre 75	10.9	11.6
Novembre 75 — décembre 75	1.7	6.2
Décembre 75 — janvier 76	6.7	9.7
Janvier 76 — février 76	4.1	7.9
*Février 76 — mars 76	4.9	N.A.

SOURCE : *Revue Statistique du Canada*, mars 1976.

* Les données de mars 1976 sont tirées de Statistique Canada, *Quotidien*, avril 1976.

Question 1 : *Comment les performances de l'économie canadienne dans les années 1970 se comparent-elles avec celles des années 1930 ?*

Le tableau 4 offre certaines comparaisons par l'entremise de quelques indicateurs parmi les plus importants. Notons que la période 1929-1933 ne couvre que la chute dans la dépression alors que la période 1971-75 couvre à la fois une période d'expansion et de récession. Si l'on veut comparer les 2 récessions, l'on doit comparer des phases similaires de chacune d'elles. Le but de ce tableau, toutefois, est de comparer la dépression des années 1930 et la poussée inflationniste des années 1970, alors que le taux d'inflation canadien passa de 2.9 p.c. en 1971 à près de 11 p.c. dans la période 1974-75. Le tableau 4 montre, par exemple, que le pouvoir d'achat réel du revenu après impôts du Canadien moyen (tel que mesuré par le revenu per capita disponible en dollars constants) était de 30.2 p.c. plus bas en 1933 qu'il ne l'était en 1929 alors qu'en 1975 il était de 15.5 p.c. plus élevé qu'en 1971. Il montre aussi que le niveau d'investissement brut en termes réels (qui constitue un déterminant majeur de la croissance économique à long terme) était près de 75 p.c. plus bas en 1933 qu'il ne l'était en 1929 alors qu'en 1975 il était de 25 p.c. plus élevé qu'en

TABLEAU 4

QUELQUES INDICATEURS DES EFFETS GÉNÉRAUX SUR L'ÉCONOMIE DE LA DÉPRESSION DES ANNÉES 1930 ET DE L'INFLATION DES ANNÉES 1970

	1929 à 1933		1971 à 1975	
Changement, en %, dans le revenu per capita disponible en dollars constants	-30.2		15.5	
Changement, en %, du PNB en \$ constants	-30.2		16.7	
Changement, en %, dans l'emploi	-10.4		6.1	
Changement, en %, dans l'investissement brut en \$ constants	-74.3		25.4	
Changement, en %, dans la valeur des exportations	-49.7		78.7	
% de la main-d'œuvre sans emploi	1929	1933	1971	1975
	N.A.	19.3	6.4	7.1

SOURCES : *Revue de la Banque du Canada*, mars 1976.

Revue Statistique du Canada, résumé historique, 1970 et mars 1976.

Comptes Nationaux, Revenus et Dépenses, vol. 2, février 1976.

1971. Les données du tableau rendent compte de ce que, éventuellement, tous les économistes accepteraient, c'est-à-dire que les effets néfastes réels, tels que mesurés par tous les indicateurs en termes réels que l'on pourrait choisir, de la récession des années 1930, étaient de beaucoup plus grands que ceux de l'inflation des années 1970.

Question 2 : *Peut-on considérer l'inflation canadienne des années 1970 comme étant particulièrement grave si on la compare avec celle des autres pays ?*

Le tableau 5 compare les taux d'inflation canadiens des années 1970 avec ceux des E.-U., du R.U., de l'Allemagne de l'Ouest et du Japon. Les données montrent, par exemple, qu'entre 1974 et 1975, l'I.P.C. s'est accru de 10.8 p.c. au Canada alors que des indices de prix similaires ont crû respectivement de 5.9 p.c. en Allemagne de l'Ouest et de 24.2 p.c. au R.U.

Le tableau 6 permet une comparaison dont la couverture est plus étendue. Le taux d'inflation canadien a été classé par rapport aux taux d'inflation ayant prévalu dans 9 autres grands pays commerçants, E.-U., R.U., France, Allemagne de l'Ouest, Belgique, Italie, Pays-Bas, Suède et Japon, pour chacune des années à compter de 1951. Le chiffre « 10 » indiquerait, par exemple, que le Canada a connu le taux d'inflation le plus bas parmi les dix pays considérés pour l'année indiquée alors que le chiffre « 1 » indiquerait que le Canada a connu le taux le plus élevé. Le taux canadien a manifestement connu de multiples variations relativement aux taux de ces autres grands pays commerçants. La performance canadienne la plus mauvaise a été enregistrée en 1967 alors que le Canada détenait le 3ième taux le plus haut parmi les 10 pays ; la meilleure a été enregistrée en 1970 et 1971 alors qu'il détenait le plus bas des 10 taux d'inflation. Il est intéressant de noter qu'en 1975 le Canada se plaçait au 6ième rang, ce qui est très près du 7ième rang qu'il occupe, en moyenne, pendant toute la période de 25 ans.

TABLEAU 5

TAUX D'INFLATION POUR CERTAINS PAYS CHOISIS
Tels que mesurés par l'accroissement annuel, en %, de l'I.P.C.)

Année	Canada	E.-U.	R.U.	France	Allemagne	Japon
1970-71	2.8	4.3	9.5	5.4	5.2	6.3
1971-72	4.8	3.3	7.1	6.0	5.5	4.8
1972-73	7.6	6.2	9.2	7.4	7.0	11.7
1973-74	10.9	11.0	15.9	13.6	7.0	22.7
1974-75	10.8	9.2	24.2	11.8	5.9	12.2

SOURCE : *International Monetary Fund*, *International Financial Statistics*, janvier et mars 1976.

Le tableau 7 montre, pour chaque année depuis 1946, la différence entre les taux d'inflation au Canada et aux E.-U., le partenaire commercial le plus important du Canada. Il est intéressant de noter qu'à l'exception de la période suivant immédiatement l'après-guerre et pour

TABLEAU 6

TAUX D'INFLATION CANADIEN (TEL QUE MESURÉ PAR L'I.P.C.)
CLASSÉ PAR RAPPORT AUX TAUX D'INFLATION AUX E.-U., AU R.-U., EN FRANCE,
EN ALLEMAGNE DE L'OUEST, EN BELGIQUE, EN ITALIE, AUX PAYS-BAS, EN SUÈDE
ET AU JAPON (TELS QUE MESURÉS PAR DES INDICES SIMILAIRES) *

Année	Rang canadien	Année	Rang canadien	Année	Rang canadien
1951	4	1961	9	1971	10
1952	6	1962	9	1972	8
1953	8	1963	9	1973	5
1954	7	1964	9	1974	7
1955	7	1965	8	1975	6
1956	9	1966	6	Moyenne canadienne	7
1957	5	1967	3		
1958	5	1968	5		
1959	4	1969	6		
1960	8	1970	10		

SOURCES : U.N., *Statistical Yearbook*, 1959. OECD, *Main Economic Indicators*, Historical Statistics, 1955-1971. IMF *International Financial Statistics*, janvier 1974. IMF, *International Financial Statistics*, janvier et mars 1976.

* Le pays détenant le taux d'inflation le plus élevé reçoit pour l'année en cours, la cote « 1 » et la cote « 10 » s'il détient le taux le plus bas.

TABLEAU 7

DIFFÉRENCE ENTRE LES TAUX D'INFLATION CANADIEN ET AMÉRICAIN
(Taux canadien moins taux américain)

Année	Différence	Année	Différence	Année	Différence
1946	-5.1	1956	-0.1	1966	0.9
1947	-5.0	1957	-0.4	1967	0.7
1948	6.7	1958	-0.1	1968	-0.1
1949	4.0	1959	0.3	1969	-0.9
1950	1.9	1960	-0.4	1970	-2.6
1951	2.6	1961	-0.1	1971	-1.4
1952	0.3	1962	0.1	1972	1.5
1953	-1.6	1963	0.6	1973	1.4
1954	0.1	1964	0.4	1974	-0.1
1955	0.3	1965	0.8	1975	1.6

SOURCES : Calculé à partir de *Canadian Statistical Reviews*, Economic Reports of the President, 1974 et *Survey of Current Business*.

quelques autres rares exceptions, le taux d'inflation canadien s'est maintenu en deçà de 2 points en p.c. de celui des E.-U. et cette différence s'est souvent résumée à 1 point seulement.

Les années 1974 et 1975 ne font pas exception. Les données des tableaux 5 et 6 suggèrent que, ni dans les années 1970 ni dans les périodes précédentes, l'expérience inflationniste canadienne apparaissait hors de l'ordinaire par rapport aux standards internationaux. En moyenne, le Canada a figuré parmi les pays connaissant les taux d'inflation les plus bas et l'expérience de 1974-75 suit de très près cette moyenne.

Question 3 : Existait-il des raisons de croire que l'inflation canadienne amorçait une progression qui résulterait éventuellement en une situation d'hyperinflation ou, dans le cas contraire, en des taux d'inflation de plus en plus élevés ? La réponse à cette question est « non ».

Les trois considérations principales ayant conduit à cette réponse sont les suivantes.

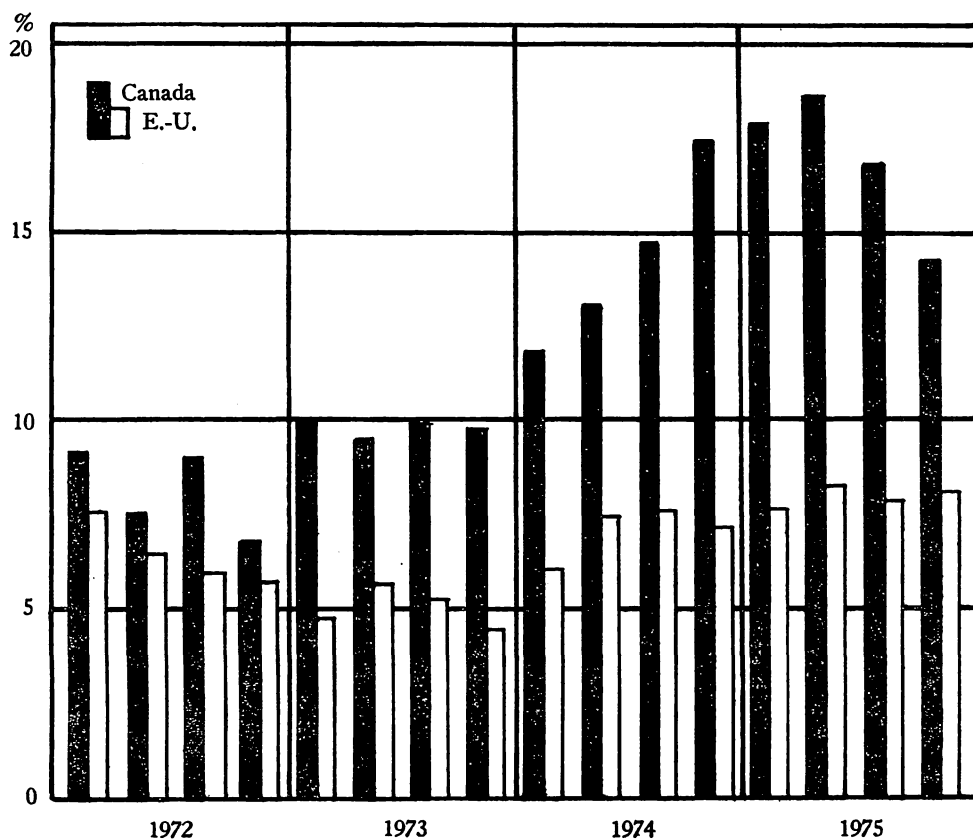
Premièrement, tel que le montre le tableau 1, le taux d'inflation canadien, mesuré par l'I.P.C., s'était stabilisé en 1974 et le taux global en 1975 était à peu près le même que pour 1974 ; le taux d'inflation, mesuré par l'indice de prix implicite de la DNB avait atteint son maximum en 1974 et était, en 1975, significativement en dessous de la valeur de 1974. Deuxièmement, l'inflation mondiale, qui influence largement l'inflation canadienne, a manifestement amorcé une baisse en 1975. Certains économistes prévoyaient en 1974 que la récession mondiale produirait très vite des effets à retardement ayant pour conséquence de ralentir l'inflation mondiale. Troisièmement, on doit faire remarquer que, quelque indésirables que soient les effets d'un taux d'inflation élevé, beaucoup de pays ont survécu à des taux d'inflation de beaucoup supérieurs aux taux canadiens de 1974-75. Par exemple, les taux enregistrés en Argentine et au Brésil pour les années 1970-75 ont été respectivement de 13.6, 34.7, 58.0, 62.3, 23.3 (1975 n'est pas disponible) et de 22.1, 20.2, 16.9, 12.7, 27.4, 29.0. (Dans les années 1960, le taux d'inflation brésilien n'a jamais été inférieur à 20 p.c. et en 1964 il s'éleva de 87.6 p.c.). Ces taux d'inflation extrêmes causent sans doute plusieurs problèmes sociaux graves et personne n'aimerait les voir se reproduire ailleurs. Toutefois, ils permettent d'établir un point important : s'il existe un taux critique au-delà duquel une inflation s'achemine inévitablement vers le désastre social de l'hyperinflation, c'est un taux largement supérieur à tout ce qui a été enregistré par le passé au Canada.

On peut conclure que le rythme de l'inflation au Canada n'a pas semblé vouloir s'accélérer en 1975. Le comportement des taux d'infla-

GRAPHIQUE 2

ACCORDS SALARIAUX SUR LA DURÉE DES CONTRATS

Variation annuelle moyenne en pourcentage, données trimestrielles, 1972-1975



SOURCE : Tiré de Banque du Canada, *Rapport annuel du Gouverneur*, 1975.

tion dans d'autres grands pays commerçants suggère que les pressions inflationnistes mondiales commençaient à s'apaiser et, étant donné les taux d'inflation très élevés enregistrés dans d'autres pays, il n'y avait pas de raison de croire que le taux d'inflation canadien menaçait de conduire à une situation d'hyperinflation.

Question 4 : Existait-il des raisons de croire qu'une poussée salariale intense prenait des proportions critiques, ou menaçait de faire progresser le taux d'inflation futur au-delà des niveaux enregistrés en 1975 ?

Le graphique 2 est tiré du *Rapport Annuel* du Gouverneur de la Banque du Canada pour l'année 1975. Il présente les accords salariaux trimestriels convertis à un taux d'accroissement annuel pour le Canada et les E.-U., pour la période 1972-1975. L'importance des hausses de salaires au Canada peut sembler inquiétante.

Avant d'interpréter ce graphique, on doit souligner certains points. Premièrement, puisque la productivité s'accroît dans le temps, « l'inflation salariale » doit excéder l'inflation par les prix pour que la part du travail dans le revenu national total se maintienne. (En fait, si les prix sont stables, les salaires monétaires doivent s'accroître approximativement au même taux que la productivité.) Deuxièmement, le taux de croissance des ententes salariales a commencé à baisser au début de 1975, et au troisième trimestre de 1975 les accords salariaux diminuaient. Troisièmement, on peut croire avec raison que la comparaison Canada — E.-U. du graphique 2 est trompeuse. Les données n'ont pas été recueillies sur des bases comparables. L'un des nombreux problèmes concerne l'effet des clauses automatiques d'ajustement

TABLEAU 8

VARIATIONS, EN POURCENTAGE, DU COÛT UNITAIRE DU TRAVAIL
EXPRIMÉES EN DOLLARS AMÉRICAINS

Pays	Variations quinquennales		Variations annuelles				
	1960-65	1965-70	1971	1972	1973	1974	1975*
E.-U.	-0.8	4.7	1.1	0.5	5.2	14.4	11.5
Canada	-2.9	4.1	3.8	5.6	3.8	14.0	9.5

* Données préliminaires.

SOURCE : The United States Department of Labour, Bureau of Labour Statistics, Washington, D.C., tel que cité dans *The Current Industrial Relations Scene*, W.D. Wood, ed., The Industrial Relations Centre, Queen's University, Kingston, Ontario.

au coût de la vie. En temps d'inflation, une entente salariale de base non munie de telles clauses, doit être plus élevée qu'une autre qui la prévoit, si les deux veulent produire les mêmes résultats en termes de pouvoir d'achat. La présence plus grande de telles clauses dans les contrats américains, est un facteur dont il faut tenir compte.

Une étude plus détaillée et nécessitant beaucoup de temps serait nécessaire pour permettre d'évaluer l'ampleur des biais de la comparaison. En l'absence d'une telle étude, sur la base de la connaissance que de tels biais existent, un observateur prudent peut entretenir un certain scepticisme à l'endroit des conclusions qui se dégagent, s'il en est, des comparaisons du graphique 2. Le tableau 8 présente une comparaison différente et laisse aussi une impression tout à fait différente. Ces données tentent de rendre comparables les situations américaine et canadienne, à l'opposé du graphique 2 qui ne permet certainement pas de telles comparaisons.

Nous pouvons suggérer que le taux de variation élevé des salaires monétaires n'était qu'un phénomène transitoire. De ce point de vue, l'accélération rapide des hausses salariales conclues à partir du début de 1974 jusqu'au milieu de 1975 n'a rien accompli de plus que de restaurer la part du travail dans le revenu national du Canada, laquelle avait été réduite dans la vague d'expansion précédente.

Comme le note le professeur Grant L. Reuber³, les profits des sociétés (avant impôts) représentaient quelque 13 p.c. du revenu national au début de 1972 et cette part s'est accrue jusqu'à 13 p.c. au milieu de 1974. Parallèlement, la part du travail passa de 74 p.c. à 70 p.c. à la fin de 1973. Depuis le milieu de 1974, les profits sont passés à moins de 15 p.c. du revenu national et la part du travail à environ 74 p.c.

Le tableau 9 présente les données nécessaires à cette comparaison. Une situation un peu différente se présente toutefois, si la part des salaires et des profits est calculée à partir du PNB. Les pourcentages annuels pour les années 1970-75 sont de 54.4, 54.9, 54.2, 53.9 et 56.0. En prenant comme base la moyenne des années 1970, la part du travail dans le PNB était un peu plus haute en 1975. On pourrait discuter longuement à savoir laquelle des deux est la plus appropriée. Une analyse détaillée ne serait pas de mise ici puisque, prises ensemble, les deux séries de chiffres suggèrent la même chose, à savoir qu'aucun accroissement inhabituel de la part du revenu national échéant au travail semble se réaliser.

3. Grant L. Reuber, « Price-Cost-Productivity-Profit-Relation », octobre 1975, Mimeo. Cité avec la permission de l'auteur.

Un analyste prudent ne peut pas être d'un grand secours pour répondre à la question 4, mais peut suggérer que plusieurs études tendant à montrer que ce pourrait être possible, peuvent être conduites sur la base de données statistiques choisies. Toutefois, étant donné tous les faits considérés ici, il semble difficile de souscrire à l'hypothèse que le comportement actuel des ententes salariales menaçait de provoquer une accélération du rythme de l'inflation canadienne, fin 1975 début 1976.

TABLEAU 9

REVENUS DU TRAVAIL ET PROFITS DES SOCIÉTÉS,
EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL

Année et trimestre		Profits des sociétés (avant impôts) en pourcentage du revenu national	Revenus du travail en pourcentage du revenu national
1970	I	12.8	72.3
	II	12.1	72.4
	III	12.0	72.5
	IV	11.0	73.7
1971	I	11.3	73.7
	II	11.9	73.5
	III	13.0	72.5
	IV	13.0	72.0
1972	I	13.4	72.7
	II	13.4	71.6
	III	13.2	72.4
	IV	14.1	72.6
1973	I	14.9	71.8
	II	15.1	71.6
	III	15.7	70.0
	IV	16.6	68.9
1974	I	17.5	69.9
	II	17.9	70.2
	III	17.4	70.3
	IV	15.4	71.4
1975	I	14.7	71.7
	II	14.7	72.3
	III	14.8	72.0
	IV	14.7	71.6

SOURCE : *Revue de la Banque du Canada*, mars 1976.

Question 5 : Existait-il des raisons de croire que la baisse de la production industrielle canadienne durant la récession de 1974-75 était particulièrement grave si on la compare aux moyennes internationales ?

Le graphique 3 compare le comportement de la production industrielle au Japon, aux Etats-Unis et dans les pays de la Communauté Economique Européenne avec l'expérience canadienne. Les effets de la récession mondiale sont nettement perceptibles dans toutes les séries mais il n'y a pas de raison de croire que l'industrie du Canada ait souffert plus sévèrement de la récession que l'industrie des autres pays. Au contraire, la production industrielle du Canada semble quelque peu en meilleure position que la production des autres pays.

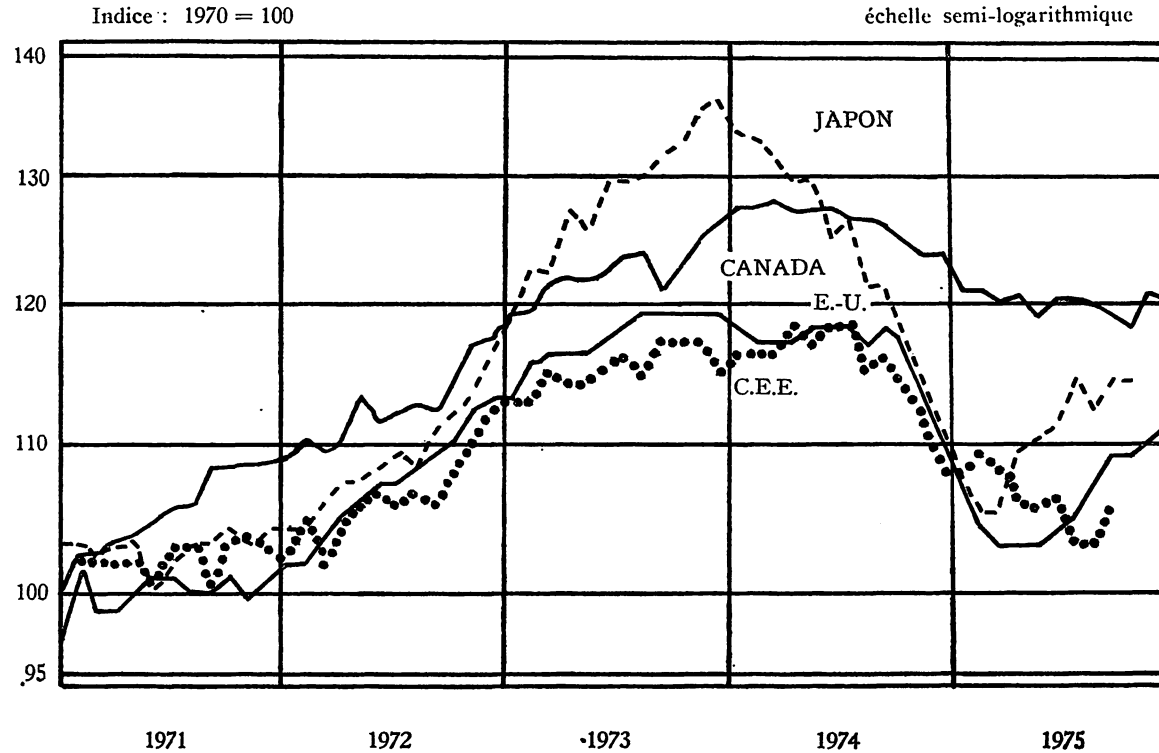
Question 6 : Existait-il des raisons de croire que le commerce extérieur du Canada était dans une situation critique ; en particulier, les prix canadiens rendaient-ils nos produits non compétitifs sur les marchés internationaux ?

Le graphique 4 présente l'évolution, en valeur, des exportations et des importations canadiennes depuis 1950. La différence entre les deux est le déficit ou le surplus du commerce extérieur. Un important déficit apparaît à la fin de 1974. Nous ne devons pas nous surprendre qu'il soit plus grand, en valeurs absolues, que les déficits enregistrés par le passé, puisqu'en valeurs absolues, le volume du commerce canadien actuel est d'autant supérieur aux niveaux enregistrés par le passé. Une comparaison en termes relatifs s'avère beaucoup plus révélatrice : le déficit commercial de 1975 représentait 12.2 p.c. de la valeur des importations canadiennes pour l'année en cours alors que pour 1966, ce rapport s'établissait à 7.2 p.c. et 16.3 p.c. pour 1959. Par conséquent, si on le compare à la valeur totale du commerce, le déficit commercial de 1974-75 n'était pas exceptionnellement important en termes de standards historiques (ce qui ne signifie pas, bien sûr, qu'il ne cause pas de problème).

Le Canada est un exportateur de matières premières pour lesquelles la demande accuse une baisse très importante durant les récessions mondiales. Les déficits de la balance commerciale canadienne se rattachent donc aux périodes de récession mondiale telle la récession de 1974-75. C'est sans doute la cause majeure des grands déficits commerciaux de cette période. Si l'on voulait maintenant trancher sans équivoque la question de savoir si les prix à l'exportation étaient trop élevés ou non, il faudrait procéder à une comparaison exhaustive des prix canadiens avec les prix de produits similaires exportés par les autres pays. En l'absence d'une telle comparaison, il pourrait être intéressant d'observer le comportement des indices de prix des importations

GRAPHIQUE 3

INDICES DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE INTERNATIONALE
Données désaisonnalisées, 1971-1975



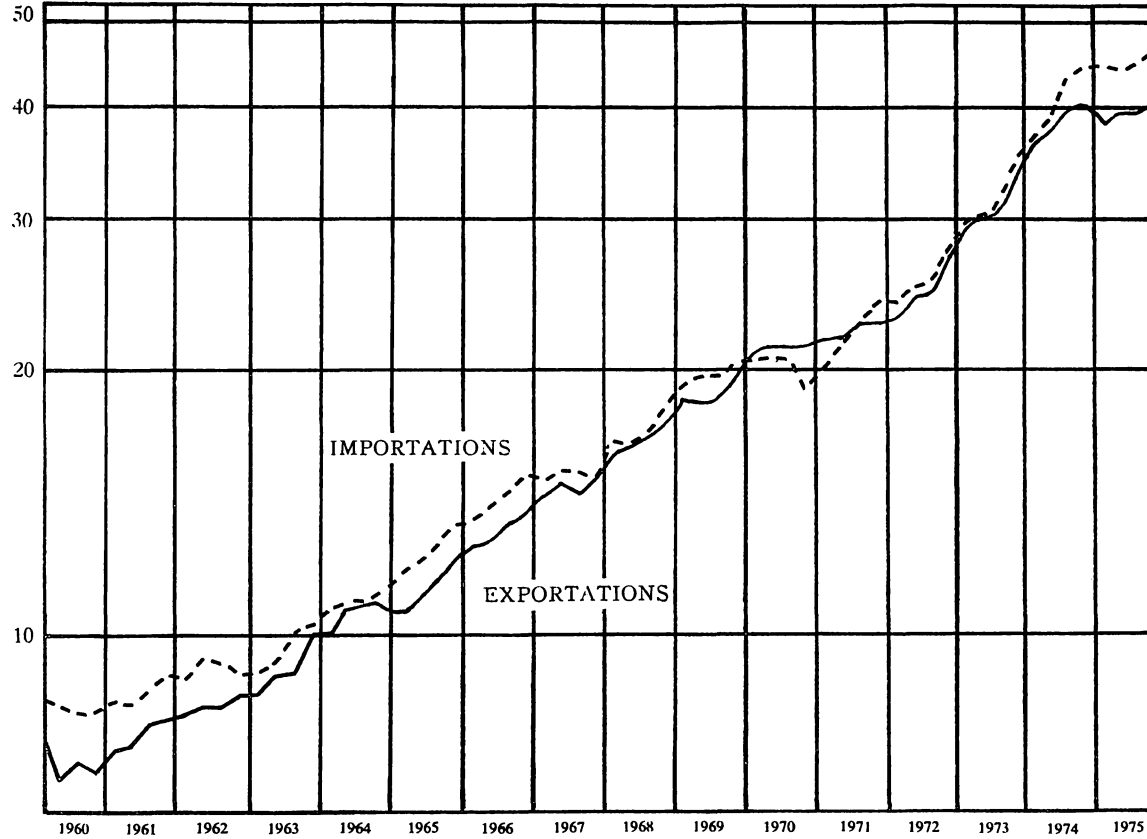
SOURCE : Reproduit à partir de Toronto Dominion Bank, *Canada's Business Climate*, printemps 1976, calculé à partir de données publiées par Statistiques Canada, le U.S. Department of Commerce et l'O.C.D.E.

GRAPHIQUE 4

EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS DE BIENS ET SERVICES
Données désaisonnalisées, taux annuels, 1960-1975

Milliards de dollars

échelle semi-logarithmique



et exportations canadiennes. Le tableau 10 présente les données pertinentes. Il révèle un accroissement de 32.9 p.c. de la moyenne des prix des exportations canadiennes entre les années 1973 et 1974 et un accroissement similaire de 23.2 p.c. pour les importations. La comparaison se trouve renversée dans la période 1974-75 alors que les prix à l'exportation s'accroissent de 10 p.c. et les prix à l'importation, de 15.5 p.c.

La compétitivité des exportations canadiennes a sans doute souffert du prix élevé du dollar canadien sur le marché des changes étrangers. Le niveau élevé du taux de change canadien est attribuable en grande partie à des entrées substantielles de capitaux et, dès qu'elles auront diminué, on pourra s'attendre à ce que des pressions à la baisse se manifestent. La dépréciation du dollar qui en résultera contribuera sans doute à relever le niveau de compétitivité des exportations canadiennes (dans la mesure où la Banque du Canada le permettra).

Question 7 : Quelles étaient, dans les années 1970, les raisons de la coexistence de taux de chômage et d'inflation élevés dans l'économie canadienne ?

Aucun des problèmes discutés dans les sections précédentes n'est unique par comparaison avec des standards historiques ou internationaux. Toutefois, le problème de la coexistence de taux d'inflation et de chômage élevés ne se rencontre pas avant le début des années 1960. Autour des années 1968-70, les économistes ont commencé à noter que les taux de chômage enregistrés semblaient s'associer à des taux d'inflation plus élevés que par le passé. Au début des années 1970, on observera que ce phénomène se manifestait dans beaucoup de pays.

TABLEAU 10

VARIATIONS ANNUELLES, EN POURCENTAGE, DES INDICES DE PRIX CANADIENS
À L'EXPORTATION ET À L'IMPORTATION

Période	Prix à l'exportation	Prix à l'importation
1970 à 1971	-0.6	1.4
1971 à 1972	3.4	2.5
1972 à 1973	14.4	8.3
1973 à 1974	33.9	23.2
1974 à 1975	9.7	15.5

SOURCE : *Comptes Nationaux, Revenus et Dépenses*, vol. 2, Revue Statistique du Canada, mars 1976.

Le tableau 11 présente les données pertinentes à l'étude de la situation canadienne. Ce phénomène fait actuellement l'objet de nombreuses études, mais *aucune explication satisfaisante n'a encore été présentée*. Certaines théories suggèrent que le problème en est un de long terme alors que d'autres suggèrent qu'il est un phénomène transitoire. Nous étudierons, ci-après, quelques-unes de ces explications parmi celles qui ont reçu les appuis les plus importants.

Peut-être est-il bon de mentionner ici que si l'on croit que ce problème en est un de long terme et si l'on soutient que de nouveaux instruments sont nécessaires pour y faire place, alors il s'ensuit logiquement que ces nouveaux instruments doivent trouver à s'appliquer sur le long terme. *Ceci constitue un argument en faveur de l'utilisation sur une base permanente, plutôt que temporaire, des nouveaux instruments de politique économique.*

Quelques raisons expliquant la persistance de taux d'inflation inhabituellement élevés

(i) Une partie de l'inflation rapide enregistrée en 1974-75, laquelle s'est accompagnée d'une baisse de production, était sans doute occa-

TABLEAU 11

TAUX D'INFLATION ET DE CHÔMAGE CANADIENS, 1945-75

Année	Variation en pourcentage de l'I.P.C.	Pourcentage de la main-d'œuvre sans emploi	Année	Variation en pourcentage de l'I.P.C.	Pourcentage de la main-d'œuvre sans emploi
1945	0.5	1.6	1961	0.9	7.1
1946	3.4	3.4	1962	1.2	5.9
1947	9.4	2.2	1963	1.8	5.5
1948	14.5	2.3	1964	1.7	4.7
1949	3.1	2.8	1965	2.5	3.9
1950	2.8	3.6	1966	3.7	3.6
1951	10.6	2.4	1967	3.6	4.1
1952	2.5	2.9	1968	4.1	4.8
1953	-0.9	3.0	1969	4.5	4.7
1954	0.6	4.6	1970	3.3	5.9
1955	0.2	4.4	1971	2.9	6.4
1956	1.4	3.4	1972	4.8	6.3
1957	3.2	4.6	1973	7.6	5.6
1958	2.7	7.0	1974	10.9	5.4
1959	1.1	6.0	1975	10.8	7.1
1960	1.2	7.0			

SOURCE : Statistique Canada, *Revue Statistique du Canada* (résumé historique et mensuel).

sionnée par les effets à retardement de fortes pressions inflationnistes (attribuables en partie à une expansion rapide de l'offre de monnaie), suscitées par la période d'activité intense précédant immédiatement, et qui n'avaient pas eu le temps de se résorber par elles-mêmes.

(ii) Une partie de l'inflation mondiale qui s'est manifestée dans les années 1974 et 1975 était occasionnée par l'accroissement exceptionnel des prix du pétrole dont les effets de propagation se sont manifestés à retardement.

(iii) Une partie de l'inflation était occasionnée par une augmentation du prix des aliments attribuable en partie à de fortes pressions de la demande résultant des mauvaises récoltes de certains produits agricoles dans les pays communistes.

(iv) L'accélération rapide de l'inflation mondiale coïncide aussi avec l'abandon du système de Bretton-Woods pour contrôler les taux de change, le système du taux de change flexible. Sans doute le système de Bretton-Woods avait-il pour effet principal d'imposer de lourdes restrictions aux gouvernements en les forçant à maintenir des taux d'inflation plus ou moins semblables aux taux mondiaux. Le système actuel de *dirty float* ne produit pas cet effet. Beaucoup croient que la suppression de ces contraintes, s'exerçant sur les politiques nationales, aura pour effet de faire augmenter substantiellement au cours des années 1970 et 1980, le taux d'inflation mondial moyen par rapport aux standards des années 1950 et 1960.

(v) Une partie des hausses exceptionnelles de prix aurait pu être occasionnée par une révision des attentes inflationnistes. Si les travailleurs, le patronat et tous ceux qui concluent des ententes sur les prix et les salaires croyaient que l'inflation devait persister, il aurait été naturel que leurs visions se soient traduites dans les ententes qu'ils auraient dû conclure (de sorte que ces contrats auraient les effets, en termes de pouvoir d'achat réel, que les deux parties auraient souhaités).

Quelques raisons de la persistance de taux de chômage exceptionnellement élevés

(i) Des changements démographiques dans la composition de la main-d'œuvre se sont sans doute produits. La proportion des jeunes et des femmes dans la main-d'œuvre s'est accrue. Certains doutent, toutefois, persistent à l'effet que ces éléments aient pu contribuer à accroître le chômage. Le *Rapport Final* de la Commission des Prix et des Revenus n'a pu relever d'indice permettant d'établir le bien-fondé de cette proposition pour le Canada en 1969, mais des études parallèles portant sur les États-Unis ont permis d'établir sa vraisemblance.

(ii) Une partie de la hausse du chômage peut avoir été occasionnée par des changements de politiques survenus dans plusieurs pays à la fin des années 1960 et au début des années 1970, rendant moins pénible à supporter que par le passé (pour celui qui est affecté) la situation de chômeur. Cette proposition fait actuellement l'objet d'études intensives. Il est trop tôt pour délimiter avec précision la part du chômage attribuable à cette cause mais il semble douteux de croire qu'elle puisse être responsable d'un accroissement de plus d'un point, en pourcentage, de la proportion de la main-d'œuvre sans emploi.

(iii) Bien sûr, une cause majeure était sans doute la récession mondiale, actuellement en voie de se résorber.

Une réponse d'économiste à la question générale de la partie IV

Les questions spécifiques que nous avons discutées dans cette section sont toutes reliées et cherchent à répondre à la question générale : « *Un économiste pouvait-il affirmer que l'économie canadienne faisait face à une crise économique⁴ en octobre 1975 ?* ». Je répondrai à cette question en deux temps : d'abord, en considérant les questions 1 à 6 comme un groupe et, ensuite, la question 7 séparément.

En regard de chacun des aspects économiques analysés dans les questions 1 à 6, la seule réponse valable que l'on puisse imaginer est un « non », non équivoque. L'économie n'était pas dans une situation de crise, ni même dans une situation critique. Une situation de crise doit correspondre à des problèmes exceptionnels dans leur gravité. La plupart des problèmes auxquels l'économie canadienne faisait face dans le milieu des années 1970 n'étaient pas exceptionnels par comparaison avec des standards historiques ou internationaux. D'une certaine façon, l'économie canadienne était prospère. Les niveaux de vie moyen étaient élevés et croissants. Une récession grave prenait fin et l'on pouvait prévoir une reprise pour 1976. Le taux d'inflation canadien, bien qu'il ait été à un niveau indésirable, ne semblait pas vouloir accélérer et l'on pouvait prévoir, étant donné des politiques fiscales et monétaires appropriées, qu'il se stabiliserait autour du taux mondial. Bien qu'élevé par comparaison avec des standards historiques, le taux d'inflation n'était pas exceptionnel puisque des taux semblables et même supérieurs à 10 p.c. ont quelquefois été enregistrés dans le passé, ainsi que le montre le graphique 1 (page 12). L'expérience

4. Littéralement, une crise signifie un point tournant. En économie, le mot a été déformé et signifie une situation très sérieuse nécessitant des actions correctrices urgentes. Ainsi, lorsque les économistes parlent d'une crise de la balance des paiements, ils veulent simplement dire que le déficit de la balance des paiements a atteint des proportions intolérables et que l'on doit prendre des actions correctrices sans plus attendre. J'utilise l'expression « crise économique » dans son sens économique.

inflationniste canadienne s'accordait avec la situation mondiale et il existait peu de raisons de croire que les prix canadiens rendaient les exportations non compétitives, ni même qu'il existait une poussée salariale intense, non justifiée par les conditions du marché, risquant de provoquer la réalisation d'une telle éventualité. Même si le taux d'inflation canadien s'était considérablement éloigné des standards internationaux, cette situation ne se serait pas traduite par une crise à long terme dans les exportations canadiennes puisque le taux de change se serait ajusté automatiquement pour restaurer leur compétitivité. (À court terme, ce mécanisme d'ajustement peut être bloqué par d'importants mouvements de capitaux internationaux mais peu de doute subsiste quant à son efficacité à long terme).

Je passe maintenant à la question 7 : « *Est-ce que la co-existence de taux de chômage et d'inflation élevés représentait une situation de crise pour l'économie canadienne ?* ». Sans doute, l'inflation et le chômage sont-ils socialement indésirables et sont, à juste titre d'ailleurs, l'objet de préoccupations constantes des responsables de la politique économique. Le diagnostic d'une crise approchant les dimensions de la « Grande Dépression » des années 1930, semble toutefois difficile à soutenir. Nous avons déjà effectué cette comparaison plus tôt. Quelque sérieuse que puisse nous apparaître la situation actuelle, elle n'a rien de commun avec les problèmes rencontrés par le passé. Je crois que la plupart des économistes s'entendraient pour considérer la situation économique des années 1930 comme une crise ; il est certainement plus difficile d'utiliser le même terme pour qualifier l'état actuel de l'économie canadienne.

Une crise économique doit présenter quelques-unes (sinon toutes) des caractéristiques suivantes. Premièrement, des actions correctrices doivent être prises. C'est le cas, par exemple, d'une crise de la balance des paiements dans un système de taux de change flexible (défini précédemment) : le gouvernement doit alors acquérir des devises étrangères, ou bien il est forcé de dévaluer sa monnaie. Des taux de chômage et d'inflation élevés n'exigent pas d'actions correctrices dans ce sens. Deuxièmement, le problème nécessite des actions correctrices déterminantes, sinon il persistera. En regard de taux de chômage et d'inflation élevés, la situation n'est pas ici très claire. Il y a des raisons de croire que le taux d'inflation peut s'abaisser quelque peu alors que l'inflation mondiale se stabilise toujours en supposant que les politiques fiscales et monétaires domestiques ne créent pas leur propre inflation ; et il y a de bonnes raisons de penser que le taux de chômage peut baisser quelque peu alors que l'activité économique mondiale reprend. Il est difficile de prévoir si la reprise mondiale actuelle laissera tout de même prévaloir une combinaison de chômage et d'inflation qui,

bien que plus satisfaisante que la combinaison de 1975, sera quand même insatisfaisante. Certains économistes croient que le chômage tendra à rester à des niveaux qui auraient été considérés comme insatisfaisants dans les décennies antérieures. Puisque les raisons permettant au chômage et à l'inflation de coexister à des niveaux élevés sont loin d'être complètement comprises, seul un économiste téméraire pourrait affirmer que le problème n'existera plus dans quelques années. Troisièmement, une crise peut signifier que les remèdes traditionnels sont devenus inefficaces. Ici, nous pourrions parler d'une crise au niveau des politiques. Il est très difficile de soutenir que tel était le cas en 1975, puisque les instruments traditionnels de la politique monétaire et fiscale n'ont pas été essayés en tant que tel. A la vérité, le gouvernement a explicitement rejeté cette façon de procéder dans la citation du Livre Blanc sur l'inflation (voir plus haut, p. 279). Sans les avoir essayés, le gouvernement a rejeté, à tort ou à raison, les remèdes traditionnels. (Nous reprenons cette discussion dans la section suivante). Quatrièmement, une crise peut être considérée comme étant une situation unique, ou qui ne se rencontre pas très fréquemment. Ce n'est pas la connotation que veulent donner à ce terme les économistes qui parlent de crises périodiques. La combinaison de 10.6 p.c. d'inflation et de 7.1 p.c. de chômage était certainement inusitée pour le Canada. Toutefois, si les prévisions de certains économistes quant aux conséquences inflationnistes probables de l'abandon du système de Bretton-Woods (discutées antérieurement) sont exactes, les problèmes inflationnistes pourront devenir des problèmes permanents dans l'économie mondiale. S'il s'avère que ce soit le cas, non seulement le problème sera-t-il permanent, mais également les instruments de politique économique que l'on pense être efficaces pour s'en accommoder.

Chaque décennie semble devoir être confrontée à son propre problème économique majeur. Dans les années 1930 c'était la Dépression, dans les années 1940, c'était la guerre et la reconstruction, dans les années 1950 et 1960, sous le régime du taux de change flexible, c'était un problème de balance des paiements : une lente érosion de la compétitivité des exportations pour les pays dont l'inflation était plus élevée que la moyenne mondiale, accompagnée de crises occasionnelles de la balance des paiements. En 1970, c'est la co-existence de taux d'inflation et de chômage élevés. Chacun de ces problèmes a eu pour conséquence des problèmes sociaux particuliers, des problèmes que les responsables de la politique économique ont cherché, à juste titre, à éviter quelquefois par des politiques viables et d'autres, par des politiques non viables.

Qu'un problème soit assez sérieux pour être décrit comme une crise, c'est en partie une question de jugement. Il me semble, toutefois,

que si l'on décrivait comme une crise le problème particulier des années 1970, il serait difficile de ne pas dire que chaque décennie connaît sa propre crise et que des mesures de crises sont *constamment* nécessaires. Je serais plutôt enclin à penser que le problème inflation-chômage est sans aucun doute un problème sérieux, que les économistes doivent poursuivre leurs recherches pour l'expliquer, que les responsables de la politique économique doivent continuer de le considérer comme étant redoutable, mais que ce n'est pas une crise.

Ces observations suggèrent immédiatement plusieurs questions concernant les politiques : quels sont les remèdes disponibles ? Quels remèdes ont été essayés ? Que peut-on attendre de ces remèdes ? Ces questions sont le sujet de la dernière partie de ce texte.

V — LES OPTIONS DE POLITIQUE

Les courtes discussions des politiques monétaire et fiscale qui suivent ne s'inscrivent pas dans un raisonnement élaboré. Ils ont plutôt pour but de faire état des faits tels qu'ils se présentaient en octobre 1975.

a) *Politique monétaire*

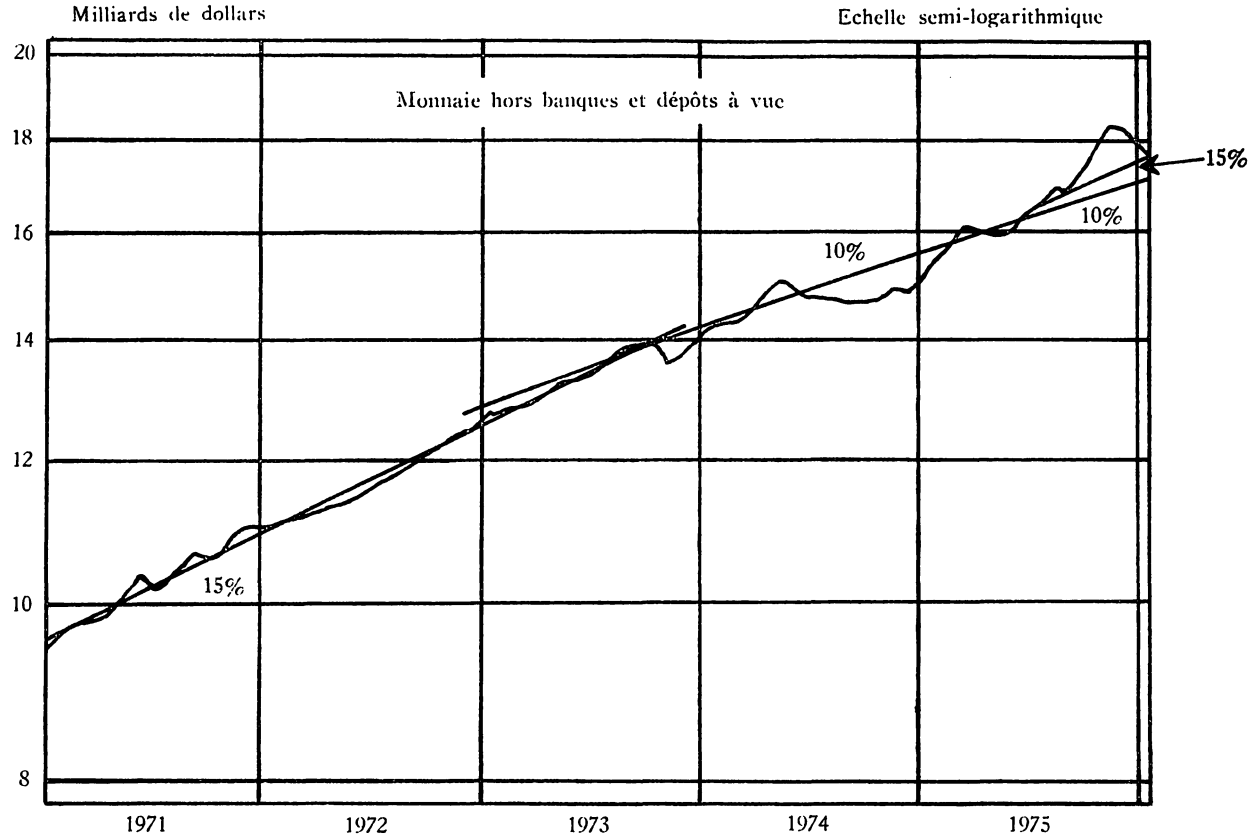
D'après le graphique de la Banque du Canada (graphique 5) le taux d'expansion monétaire est passé de 10 p.c. en 1974 à 15 p.c. en 1975. Il est également évident, à partir du *Rapport Annuel* de la Banque du Canada⁵ que celle-ci envisageait de réduire très lentement le taux d'expansion de la masse monétaire « à un taux permettant une réduction graduelle du taux d'inflation ». Ceci suggère donc fortement que la politique monétaire n'a été utilisée ni en 1974 ni en 1975 dans un effort pour réduire le taux d'inflation.

b) *Politique fiscale*

Il est toujours difficile d'interpréter la politique fiscale puisque les changements dans les déficits ou surplus du gouvernement sont occasionnés par des changements dans l'état de l'économie. Une politique fiscale pour combattre l'inflation, toutefois, devrait normalement prendre la forme d'un accroissement des taux de taxation et/ou d'une réduction des dépenses ayant pour effet d'accroître le surplus budgétaire pour n'importe quelle combinaison de *niveaux du P.N.B.* et de *taux d'inflation*. Il y a peu de raisons de croire que des changements dans cette direction se soient opérés dans un passé récent. En fait, un des changements majeurs dans les taux de taxation au cours des dernières années est l'indexation des taux de l'impôt sur le revenu des particuliers. Bien

5. *Rapport Annuel du Gouverneur de la Banque du Canada*, Ottawa, février 1976.

GRAPHIQUE 5
CROISSANCE DE LA MASSE MONÉTAIRE (M_1) DEPUIS 1971
Données désaisonnalisées



Ligne de tendance de 15% jusqu'au deuxième trimestre de 1973 inclus
 Ligne de tendance de 10% jusqu'au deuxième trimestre de 1975 inclus
 Ligne de tendance de 10 à 15% partant du deuxième trimestre de 1975

SOURCE : Reproduit à partir du *Rapport Annuel du Gouverneur*, 1975.

que cette indexation soit désirable à plusieurs points de vue, il n'en reste pas moins que c'est une mesure fiscale pro-inflationniste : elle réduit le surplus du gouvernement pour n'importe quelle combinaison de PNB et de taux d'inflation.

c) *Politiques fiscale et monétaire*

Nous n'essaierons pas ici de porter un jugement sur tous les « pour et les contre » des politiques fiscale et monétaire. Nous nous contenterons simplement d'énoncer quelques propositions. (1) Les politiques fiscale et monétaire sont les moyens traditionnels pour contrôler l'inflation dans les économies de marché. (2) Il n'y a pas de raison de croire qu'elles ne fonctionnent plus ; en fait, dans la période 1972-75 ce furent souvent les pays à politique monétaire plus expansionniste qui ont connu l'inflation la plus rapide, et les pays à politique moins expansionniste qui ont connu l'inflation la moins rapide. (3) L'administration de la politique monétaire et fiscale entre clairement dans les pouvoirs du gouvernement fédéral. (4) Il est tout à fait évident à partir des discussions des paragraphes précédents, qu'aucune tentative sérieuse n'a été faite pour contrôler l'inflation par le moyen de la politique fiscale et monétaire avant octobre 1975. *On ne peut donc pas prétendre que les méthodes traditionnelles ont été essayées et qu'elles ont failli à la tâche ou encore, qu'elles aient résulté en des accroissements indésirables des taux de chômage.*

d) *Les politiques de prix et de revenus*

i) *Les antécédents*

Le Livre Blanc sur l'Inflation énonce que les politiques monétaires et fiscales ne peuvent, seules, réduire l'inflation sans occasionner des accroissements inacceptables de taux de chômage.

Il suggère l'utilisation de politiques fiscales et monétaires combinées à une politique de restriction des prix et des salaires. Il énonce que : « la réduction du taux d'inflation et du taux de chômage doivent s'opérer conjointement et que cette réduction doit être graduelle ». La réalisation d'une telle politique ne nécessite clairement qu'une réduction graduelle du taux d'expansion de la masse monétaire. Ces deux énoncés sont dans une certaine mesure, contradictoires. Les politiques monétaires et fiscales par elles-mêmes sont rejetées parce qu'une restriction sévère, i.e. rapide, aurait des conséquences inacceptables. Toutefois, l'ensemble de politiques adoptées sera appliqué *graduellement*. La plupart des économistes s'entendraient pour affirmer qu'une réduction soudaine du taux d'expansion monétaire, disons de 15 à 5 p.c. pour une année, occasionnerait un accroissement temporaire mais important du chômage. Un tel consensus n'existe pas, toutefois, pour

affirmer qu'une réduction de ce type, si elle est opérée très lentement, aurait ces effets indésirables sur l'emploi. *Par conséquent, il n'existe pas de consensus entre les économistes pour affirmer qu'une politique cherchant à réduire graduellement le taux d'inflation par des politiques monétaire et fiscale seules, créerait une situation de crise nécessitant l'utilisation de politiques additionnelles telles que des restrictions directes sur les prix et les salaires.*

ii) *L'efficacité des politiques de revenus*

Le premier programme canadien sérieux de lutte à l'inflation, en 1974-75, était constitué d'un ensemble de politiques incluant un instrument tout à fait nouveau pour le Canada, la politique des revenus. Bien que nouveau pour le Canada, les politiques de revenus ont été essayées en d'autres lieux et à d'autres époques. Les économistes ont déployé beaucoup d'efforts pour étudier les effets de ces politiques. Ils se sont surtout attachés à mesurer leurs effets en termes de points en pourcentage, de réduction du taux d'inflation salariale et/ou d'inflation par les prix. Si une politique des revenus réduit l'augmentation des prix de 1 p.c., ceci signifie que le taux d'inflation tel que mesuré par l'IPC sera, disons de 9 p.c. pour une année, alors qu'en son absence, il aurait été de 10 p.c.

Les données sur l'efficacité des politiques de revenus que nous étudions ci-après, suggèrent les conclusions générales suivantes. Premièrement, les politiques de revenus dans les cas de gel des prix et des salaires et de restrictions très sévères, ont occasionné des réductions moyennes d'approximativement deux points en pourcentage. Quelquefois, seuls les salaires ont été touchés. Dans d'autres cas, seuls les prix l'ont été, et occasionnellement la réduction a affecté à la fois les prix et les revenus. Deuxièmement, les politiques de revenus comparables à celle du programme canadien, ont typiquement affiché une performance de un point et moins en pourcentage ; quelquefois les effets ont été nuls. Troisièmement, toutes les autres formes de politiques moins sévères ont enregistré une performance typiquement nulle. Quatrièmement, lorsque des effets, très limités mais *statistiquement* significatifs ont été enregistrés, ils ont souvent été annulés par des hausses anormales de salaires et/ou de prix dès que prenaient fin les contrôles. Les débats actuels les plus intenses entre les chercheurs tentant de déterminer si on peut considérer comme statistiquement significatives des réductions variant de 0 à 2 points en pourcentage. Les politiques ayant occasionné des réductions de plus de deux points en pourcentage sont des exceptions.

Avant de passer à l'étude plus détaillée de ces politiques, nous devons faire observer que cette quasi-unanimité à laquelle nous nous

référons ci-haut, concerne les économistes qui ont eux-mêmes effectué des études sur une ou plusieurs de ces expériences. Dans l'ensemble des économistes, il se trouve une minorité significative pour soutenir que les politiques des revenus pourraient être rendues plus efficaces qu'elles l'ont traditionnellement été dans le passé. Le plus célèbre défenseur de ce point de vue est le Canadien de naissance, John Kenneth Galbraith (Paul M. Warburg, professeur d'économie, Université Harvard). Le professeur Galbraith croit qu'en raison de l'existence de puissants groupes de pression dans l'économie, syndicats et firmes monopolistiques, les interventions gouvernementales directes sur les salaires et les prix doivent devenir un aspect *permanent* du monde moderne si l'on veut contenir l'inflation. Les disciples de Galbraith croient que, puisque les politiques de revenus ont été inefficaces par le passé, il faut chercher d'autres formes d'intervention encore plus contraignantes, si nécessaire, jusqu'à ce qu'on finisse par en trouver une qui fonctionne relativement bien. Ce type d'intervention deviendrait donc un aspect *permanent* de notre société (et les données sur les politiques de revenus successives du R.U. suggèrent que ce devrait être une forme d'intervention extrêmement contraignante). Le point de vue du professeur Galbraith n'obtient pas, toutefois, le support majoritaire des économistes.

Il existe un autre groupe d'économistes qui maintient que les banques centrales ont perdu le contrôle de l'offre monétaire et que les politiques de revenus sont devenues nécessaires sur une base permanente parce que la politique monétaire ne peut pas être (ou ne sera possiblement pas) utilisée d'une façon efficace par les banques centrales. Deux des plus célèbres défenseurs de ce point de vue sont Nicholas Kaldor, professeur d'économie à l'Université Cambridge, Angleterre, et Sir Roy Harrod, professeur d'économie à l'Université d'Oxford, Angleterre. Les points de vue de ces économistes ne recueillent pas davantage l'assentiment général de la profession. La Banque du Canada ne le partage pas non plus puisqu'elle continue de croire, en accord avec la majorité des économistes, qu'elle peut réduire le taux d'expansion de la masse monétaire si elle le désire. *Dans tous les cas, les économistes de cette école verront peu d'intérêt dans une politique des revenus temporaire puisque leurs diagnostics suggèrent la nécessité de formes de réglementations gouvernementales des transactions économiques permanentes et passablement sévères.*

L'un des opposants les plus acharnés de la politique des revenus est le professeur Harry G. Johnson (précédemment professeur au London School of Economics et à l'Université de Chicago et présentement professeur à l'Université de Chicago et de Genève, Suisse). Le professeur Johnson croit que les politiques de revenus présentent trois

erreurs principales de logique ou de compréhension économique⁶. La première est qu'il existe un prix ou un salaire pour une qualité et une quantité de produits clairement définies livrées à l'acheteur dans des conditions clairement définies. Deuxièmement, alors que les politiques de revenus constituent des substituts au contrôle macroéconomique de l'économie, elles se heurtent de plein front au problème microéconomique des prix et salaires relatifs. Troisièmement, les politiques de revenus cherchent à stabiliser la valeur de la monnaie sans égard aux lois de l'offre et de la demande ; il en résulte des situations de pénurie ou de surplus nécessitant de nouvelles interventions gouvernementales.

(iii) *Etudes empiriques*

Pour évaluer les effets des politiques de revenus il n'est pas suffisant d'observer simplement le comportement du taux d'inflation après que la politique a été mise en œuvre, puisque le taux aurait très probablement varié d'une façon ou d'une autre, dans tous les cas. Il serait plutôt nécessaire *d'estimer ce que le taux aurait été* en l'absence de la politique. Ceci nécessite des études statistiques prudentes et, étant donné les difficultés majeures que cela comporte, le degré d'unanimité entre les chercheurs est une donnée très importante.

Données se rapportant au Royaume-Uni

Pour éviter que l'on qualifie mon choix de référence de biaisé, je reproduis ici les conclusions de l'ensemble des textes du volume, *Incomes Policy and Inflation* (cité en bas de page). Ce volume a été parrainé par le British Social Science Research Council. Les auteurs se livrent entre eux, à un débat critique des effets spécifiques sur les salaires et les prix des diverses expériences de politiques des revenus au R.U. Chaque texte ajoute de nouveaux développements à l'analyse, et les auteurs critiquent réciproquement leur méthodologie. Bien que ce soit là un débat pour spécialistes, il reste qu'une série de conclusions très claires émerge de l'ensemble des études. Nous faisons état ci-après des trois conclusions principales.

(1) On ne s'entend pas tout à fait sur la question de savoir si un effet de ralentissement significatif s'est produit ou non. Ce n'est pas surprenant puisque les effets dont on parle sont très faibles, généralement de l'ordre de un à deux points en pourcentage. Il y a unanimité toutefois sur le fait que des effets plus importants ne se sont pas produits. Par conséquent, la moyenne semble donc se situer quelque part entre « pas d'effet du tout et un effet très limité ».

6. « Notes on Incomes Policy and the Balance of Payments », Harry G. Johnson, chapitre 14, in *Incomes Policy and Inflation*, J.M. Parking et M.T. Sumner, éd., University of Manchester Press, 1972.

(2) Il semble exister plus de preuves d'effets de ralentissement sur les salaires que sur les prix. Les politiques de revenus peuvent quelquefois être plus efficaces pour redistribuer les revenus du groupe « salaires » au groupe « profits » que pour réduire l'inflation

(3) Il existe une preuve substantielle à l'effet que, lorsque les politiques de revenus ont des effets de ralentissement, ils sont annulés rapidement par des taux anormalement élevés d'inflation par les salaires et les prix dès que prennent fin les contrôles. L'expérience britannique qui aurait produit des effets de ralentissement mesurables sur les salaires serait celle de 1949-50. La restriction a été instituée en une période de crise de la balance des paiements de l'après-guerre avec la pleine collaboration des syndicats. L'auteur de ce rapport⁷ estime la réduction du taux d'inflation salarial de cette période de restrictions sur les salaires à moins de deux points en pourcentage. Il estime aussi que, lorsque les contrôles ont pris fin, les salaires ont augmenté de 5 points en pourcentage de plus qu'en leur absence. Cette évaluation implique que la poussée salariale subséquente a plus qu'annulé les effets de ralentissement temporaires de la politique.

Données se rapportant aux Etats-Unis

La seule tentative sérieuse d'instituer une politique des revenus aux Etats-Unis est le programme en quatre phases mis en place par le président Nixon au milieu de 1971. La phase 1 (août-novembre 1971) constituait un gel virtuellement complet des salaires, des prix et des dividendes. Dans la phase 2 (novembre 1971 — janvier 1973) un organisme fédéral essaya de maintenir tous les accroissements de salaires à 5.5 p.c. (les exceptions augmentèrent avec le temps) et une Commission des Prix essaya de maintenir les accroissements de prix en proportion des accroissements de coûts. La phase 3 (janvier-juin 1973) remplaça le système de contrôles obligatoires de la phase 2 par un système de directives volontaires. Cette phase fut suivie d'un second gel (13 juin — 12 août) lorsqu'on se rendit compte que les contrôles de la phase 3 ne semblaient pas fonctionner. Finalement, la phase 4 devait originalement revenir aux contrôles obligatoires de la phase 2, mais le système fut abandonné le 1er avril 1974. L'expérience américaine semble avoir eu des effets opposés à ceux de l'expérience britannique en ce qu'ils semblent avoir surtout touché les prix plutôt que les salaires. Ces effets ont été occasionnés par des réductions temporaires des marges de profits. Lorsque les contrôles ont pris fin, les

7. Richard G. Lipsey, « The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the U.K., 1862-1957 », *Economica*, 1960.

marges de profits revinrent à des niveaux plus normaux ramenant les prix à peu près où ils se seraient situés en leur absence.

Les conclusions émergeant des études de la seule tentative américaine sérieuse de contrôler les salaires et les prix semblent très claires. Nous les reproduisons ci-après.

a) Il semble possible d'exercer un effet temporaire allant jusqu'à 2 p.c. sur les prix si la politique des revenus est très contraignante.

b) Il est possible que dans certaines circonstances les profits soient davantage réduits que les salaires mais ceci nécessite un contrôle très prononcé sur le processus de leur détermination.

c) Même ce qui peut sembler être des gains très significatifs en termes de la réduction du taux d'inflation, peut rapidement disparaître quand les contrôles prennent fin. Dans ce cas, l'effet des contrôles sur le niveau des prix, disons sur une période de 5 années, s'avère être nul.

A la lumière du consensus sur l'expérience américaine, il n'est pas facile d'être optimiste quant aux effets de l'expérience canadienne. Ce manque d'optimisme s'accroît si on considère que, prises ensemble, les phases 1 et 2 de la politique américaine (un gel suivi d'une période de contrôles serrés) constituent une politique quelque peu plus sévère que la politique canadienne.

A moins que l'expérience canadienne soit grandement différente de celles des E.-U. et du R.U., il serait extrêmement surprenant qu'un observateur prudent, considérant des périodes de trois ans, puisse identifier des succès transitoires de plus de un point en pourcentage, en termes de réduction du taux d'inflation en dessous des niveaux où il se serait normalement situé en l'absence de contrôle.

iv) *Autres effets des politiques de revenus*

Parmi ceux qui s'opposent aux politiques de revenus, beaucoup le font non pas parce qu'elles constituent de mauvais instruments pour résoudre le problème de l'inflation, mais parce qu'elles s'accompagnent d'effets secondaires extrêmement indésirables. Il existe peu d'études factuelles sur ces conséquences, bien que la plupart des économistes croient qu'elles existent. Un exemple des considérations préoccupant beaucoup d'économistes nous est fourni par Hendrick Houtaker, professeur d'économie, à l'Université Harvard. Il écrit :

« Beaucoup d'économistes croient que les contrôles de prix devraient se limiter aux grandes firmes et les tendances politiques actuelles favorisent aussi ce développement. Un effet favorable immédiat sur les prix pourrait plus facilement se produire si les firmes générant beaucoup de profits étaient forcées de contenir leur prix. Mais cela aura pour effet d'exercer des pressions sur les prix de leurs concurrents moins rentables,

réduisant leurs profits et les forçant, possiblement, à cesser leurs opérations. Par conséquent, sur les marchés du travail et des produits cette sorte de contrôles des prix et des salaires est susceptible de favoriser la concentration industrielle.

Le maintien de la politique actuelle pourra bien hâter la réalisation de ce que John Kenneth Galbraith appelle « Le Nouvel Etat Industriel ». Je ne crois pas, avec Galbraith, que cette expression décrive correctement notre économie. Mais les contrôles gouvernementaux sur les prix et les salaires pourraient nous y conduire et simultanément réduire l'efficacité des contrôles naturels du marché libre »⁸.

Comme exemple concret des conséquences graves des politiques de revenus, on peut prendre le contrôle des loyers, celui-ci faisant habituellement partie de ces politiques. Il existe peu de données économiques aussi bien documentées à l'effet que des contrôles persistants, frappant d'abord les propriétaires et favorisant les locataires, créent rapidement une pénurie de logements résultant en une situation affectant autant les locataires que les propriétaires. Selon les termes de l'économiste suédois Assar Lindbeck (Institute of International Studies, Stockholm)⁹ : « Dans beaucoup de cas, le contrôle des loyers semble être le moyen le plus efficace, après le bombardement, pour détruire une ville. »

VI — CONCLUSION

Le Canada faisait face à de sérieux problèmes économiques en 1975, comme la plupart des pays en ont connus tout au long de leur histoire. La plupart de ces problèmes n'étaient pas uniques par rapport à des standards historiques canadiens et aucun d'entre eux ne l'était par rapport à des standards internationaux courants. Si nous ignorons le problème de la coexistence de taux de chômage et d'inflation élevés, nous ne pouvons d'aucune façon qualifier de crise la situation de l'économie canadienne.

Le taux d'inflation canadien était élevé, mais non inhabituel. Il n'existait pas de raison de croire que le rythme de l'inflation allait augmenter et à l'automne 1975, il commençait d'ailleurs à se stabiliser.

La co-existence de taux d'inflation et de chômage élevés est unique par rapport à des standards historiques mais non par rapport à des standards internationaux. C'est l'un des problèmes économiques caractéristiques des années 1970, « le » problème des années 1970. Les économistes considèrent qu'il s'amplifie depuis le début de la décennie et

8. « Thoughts on Phase II », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1, 1972.

9. Cité dans *Rent Control a Popular Paradox*, The Fraser Institute, Vancouver, C.B., 1975.

il n'y a pas de raison de croire qu'il sera bientôt un problème du passé. Par conséquent, toute nouvelle politique que l'on croit nécessaire pour le combattre peut être nécessaire plus d'une fois.

Chaque décennie présente son propre problème économique sérieux. Il semble difficile de croire que le problème inflation-chômage est unique par son degré de gravité dans l'ensemble de ces problèmes. Si l'on soutient que ce problème constitue une crise économique, alors il est difficile de ne pas conclure que les économies sont presque toujours en état de « crise économique ». Si cette sorte de « crise économique » est suffisante pour justifier l'emploi de mesures extraordinaires, alors des mesures extraordinaires peuvent être presque toujours justifiées.

Les politiques monétaire et fiscale, dans les pouvoirs du gouvernement fédéral, sont les instruments traditionnels pour influencer le niveau de l'inflation et du chômage. En octobre 1975, aucune tentative sérieuse n'a été faite pour les utiliser afin de combattre l'inflation. On ne peut donc pas dire qu'elles ont été essayées en vain. Ces méthodes ont été écartées parce que leur application aurait occasionné des hausses inacceptables de chômage.

Le gouvernement a plutôt choisi d'adopter un système de restrictions sur les prix et les salaires, une forme de politique des revenus, et de planifier une application souple de la politique monétaire.

L'utilisation d'une politique des revenus soulève la double question des « coûts » et des « bénéfices ». Ces politiques imposent des coûts administratifs substantiels aux secteurs public et privé. Elles s'accompagnent aussi des inefficacités économiques inévitables qu'occasionne l'administration centralisée des prix. La liste de ces coûts ne se termine pas avec ces deux exemples. Une documentation volumineuse recueillie à partir des expériences d'autres pays montre que les bénéfices directs des politiques de revenus, en termes de réduction du taux d'inflation, sont très restreints et souvent transitoires.

Une réduction du taux d'inflation de 2 points en pourcentage (disons de 10 à 8 p.c.) semble être le maximum que l'on puisse attendre d'un « gel » des prix et des salaires, et des résultats moins importants accompagnent les politiques moins contraignantes. Lorsque les contrôles prennent fin, ils sont souvent suivis d'une « explosion » des prix et des salaires qui ramène les prix à des niveaux où ils se seraient normalement situés si les contrôles n'avaient jamais été institués. Lorsque des effets transitoires ont été enregistrés ils ont souvent résulté en des changements dans la distribution des revenus entre les salaires et les profits (puisque les effets de ralentissement peuvent être différents sur les prix et les salaires). Il semble difficile de ne pas

conclure que leurs avantages sont limités ou négligeables et souvent transitoires alors que leurs coûts sont significatifs et quelquefois assez importants ¹⁰.

Richard G. LIPSEY,
Université Queen's
(Kingston, Ontario)

10. Les personnes dont les noms apparaissent ci-après ont fait part à la Cour suprême du Canada qu'elles souscrivaient à l'argumentation économique que l'on retrouve dans ce texte.

G.C. Archibald, Université de la Colombie-Britannique, M. Bouchard, Université de Montréal, J.F. Chant, Université de Carleton, R.L. Comeau, Université Dalhousie, J.G. Cragg, Université de la Colombie-Britannique, J.H. Dales, Université de Toronto, R. Dehem, Université Laval, P. Fortin, Université de Montréal, J.F. Graham, Université Dalhousie, D.G. Hartle, Université de Toronto, J.S. Helliwell, Université de la Colombie-Britannique, H.G. Johnson, Université de Chicago, J.C. Leigh, Université de Western Ontario, M.H. Lithwick, Université de Carleton, J.R. Melvin, Université de Western Ontario, M. Parkin, Université de Western Ontario, D. Laidler, Université de Western Ontario, G.L. Reuber, Université de Western Ontario, G. Rosenbluth, Université de la Colombie-Britannique, A. Scott, Université de la Colombie-Britannique, D. Smith, Université Queen's, S.F. Kaliski, Université Queen's, G. Sparks, Université Queen's, R. Tremblay, Université de Montréal, M.C. Urquhart, Université Queen's, J.C. Weldon, Université McGill, J.A. Wilson, Université de Toronto, D.M. Winch, Université McMaster, J.E.L. Graham, Université McMaster, R.C. McIvor, Université McMaster, R.W. Thompson, Université McMaster, R.W. Scarth, Université McMaster, J.B. Burbidge, Université McMaster, D. Butterfield, Université McMaster, S. Mestelman, Université McMaster, A. Muller, Université McMaster, A.L. Robb, Université McMaster, J.D. Wellan, Université McMaster.